

Uchwała nr SO-0953/39/11/Ln/2017
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 19 września 2017 r.

w sprawie: wyrażenia opinii o przedłożonej przez Prezydenta Miasta Leszna Informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2017 roku.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony Zarządzeniem Nr 4/2016 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 28 stycznia 2016 r. ze zm. w osobach:

Przewodnicząca: Beata Rodewald-Łaszewska
Członkowie: Danuta Szczepańska
Małgorzata Okrent

działając na podstawie art. 13 pkt 4 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 561) w związku z art. 266 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.) o przedłożonej przez Prezydenta Miasta Leszna Informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2016 roku wyraża

opinię pozytywną z uwagami.

UZASADNIENIE

W terminie określonym w art. 266 ust. 1 ustawy o finansach publicznych Prezydent Miasta Leszna przedłożył tutejszej Izbie:

- Informację o przebiegu wykonania budżetu Miasta Leszna za I półrocze 2017 roku,
- Informację o kształtowaniu się Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Leszna za I półrocze 2017 roku,
- Informację z przebiegu wykonania planu finansowego instytucji kultury za I półrocze 2017 roku.

W dniu 20 października 2016 r. Rada Miejska Leszna podjęła uchwałę Nr XXVII/336/2016 w sprawie określenia zakresu i formy informacji o przebiegu wykonania budżetu Miasta Leszna za pierwsze półrocze danego roku, informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej oraz informacji o przebiegu wykonania planu finansowego instytucji kultury za I półrocze danego roku.

I. Skład Orzekający opiniując Informację o przebiegu wykonania budżetu zapoznał się także z uchwałą budżetową (po zmianach) na 2017 r. i ze sprawozdaniami dotyczącymi pierwszego półrocza 2017 roku. Na tej podstawie ustalił co następuje:

1.1. Wykonanie podstawowych wielkości budżetu za pierwsze półrocze 2017 r. wyniosło:

- dochody ogółem w kwocie 187.851.108,48 zł (dochody miasta – 134.818.919,14 zł, dochody powiatu – 53.032.189,34 zł), co stanowi 52,15 % planu, w tym dochody bieżące 181.829.694,25 zł, co stanowi 55,17 % planu,
- wydatki ogółem w kwocie 162.375.873,52 zł (wydatki miasta – 115.056.508,50 zł, wydatki powiatu – 47.319.365,02 zł), co stanowi 40,11 % planu, w tym wydatki bieżące 158.162.786,01 zł, co stanowi 48,27 % planu,
- wydatki majątkowe w kwocie 4.213.087,51 zł, co stanowi 5,46 % planu.

W Informacji (str. 89) Prezydent odniósł się do niskiego poziomu wykonania wydatków majątkowych, wskazując m. in., że wydatki majątkowe w I półroczu roku budżetowego są zazwyczaj wykonane poniżej wskaźnika upływu czasu z uwagi na kumulację realizacji wydatków inwestycyjnych w II półroczu (co spowodowane jest wymaganymi procedurami przetargowymi i rozpoczęciem prac inwestycyjnych w okresie późnowiosennym).

- 1.2. Analiza wydatków budżetu w powiązaniu ze sprawozdaniem Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych wykazała, że:
- w dz. 758, rozdz. 75814 § 4680 zrealizowane zostały wydatki w kwocie 31,- zł przy planie wynoszącym 0,00 zł. Ponadto wystąpiło groszowe przekroczenie planu wydatków (0,83 zł) w dz. 750, rozdz. 75023 § 4580.
 - suma wydatków wykonanych i zobowiązań nie przekracza planu ustalonego w budżecie.
2. W pierwszym półroczu 2017 r. Jednostka osiągnęła nadwyżkę w kwocie 25.475.234,96 zł przy planowanym deficycie w wysokości 44.609.308,71 zł.
3. Przychody w I półroczu zrealizowano w kwocie 15.898.028,34 zł z tytułu wolnych środków (przy planowanym zaangażowaniu w budżecie w kwocie 13.709.308,71 zł). Na planowane przychody z tytułu kredytów i pożyczek oraz emisji obligacji komunalnych w kwocie 41.400.000,- zł wykonanie wynosi 0 zł. Z Informacji wynika (str. 118-119), że uruchomienie środków z tytułu planowanych przychodów z emisji obligacji komunalnych oraz kredytu nastąpi w II półroczu 2017 r. W okresie sprawozdawczym Rada Miejska nie podjęła uchwały o emisji obligacji komunalnych i zaciągnięciu kredytu. Jednostka nie wystąpiła z wnioskiem o wydanie opinii o możliwości wykupu obligacji i spłaty kredytu.
4. Na planowane rozchody w kwocie 10.500.000,- zł (wykup obligacji komunalnych) wykonanie wynosi 0 zł.
5. Występuje rozbieżność w planie dotacji z budżetu państwa w dz. 853, rozdz. 85395 § 2110 - plan wg dysponenta 41.800,01 zł; plan wg uchwały budżetowej, Informacji i sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego 19.800,- zł (różnica wynosi 22.000,01 zł). W Informacji Prezydent nie odniósł się do w/w rozbieżności. W wyjaśnieniach do sprawozdania Rb-27S zawarta została informacja, że „Różnica w planie dotacji w wysokości 22.000,01 zł (dz. 853, rozdz. 85395) spowodowana jest nie wprowadzeniem zawiadomienia do budżetu z końcem II kwartału, ponieważ pismo Wojewody Wielkopolskiego wpłynęło do Urzędu Miasta Leszna w dniu 06.07.2017 r. Zmiany w planie finansowania ww. zadania zostaną wprowadzone w miesiącu lipcu.” W budżecie Miasta Leszna zmiana dochodów w powyższym zakresie dokonana została zarządzeniem Nr 370/2017 Prezydenta Miasta Leszna z dnia 28 lipca 2017 r.
6. Ze sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych wynika, że na koniec okresu sprawozdawczego Miasto posiadało zobowiązania w kwocie 5.787.618,54 zł, w tym wymagalne w kwocie 3.774,98 zł. Z Informacji (zał. Nr 12) i ze sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wynika, że na dzień 30.06.2017 r. Miasto posiadało zobowiązania wymagalne w kwocie 11.318,77 zł. W Informacji (str. 119) Prezydent wyjaśnił, że „Zobowiązania wymagalne zostały wykazane w jednostkowych sprawozdaniach następujących jednostek:
- Urzędu Miasta w wysokości 1.699,35 zł dotyczy niepobranych przez świadczeniobiorców dodatków mieszkaniowych i energetycznych należnych na dzień 30 czerwca 2017 roku oraz 2.075,63 zł z tytułu niezapłaconej w terminie faktury za dostawę towarów (termin płatności był określony na 30.06.2017 r. – piątek, zapłacono 4.07.2017 r. - wtorek; dostawca nie naliczył odsetek),
 - Powiatowego Urzędu Pracy w wysokości 7.543,79 zł dotyczą niepodjętych przez osoby bezrobotne zasiłków dla bezrobotnych.”
7. Skład Orzekający stwierdza, że przekazanie środków na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (§ 4440) zrealizowano: w rozdz. 70005 w 74,44 %, w rozdz. 75023 w 72,31 %, w rozdz. 75416 w 64,32 %, w rozdz. 85203 w 73,61 %, w rozdz. 85219 w 73,47 %, w rozdz. 85311 w 68,96 %, w rozdz. 85406 w 74,65 %, w rozdz. 85502 w 72,46 %. W Informacji (str. 91) Prezydent wyjaśnił, że „środki na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (§ 4440) do dnia 31 maja 2017 roku przekazano

w wysokości co najmniej 75 % odpisów. Z uwagi na ustalenie wyższego planu wydatków w niektórych podziałkach klasyfikacji budżetowej wykonanie wynosi poniżej 75 % planu”.

8. Skład Orzekający stwierdza, że w niżej wymienionych podziałkach klasyfikacji budżetowej poniesione zostały wydatki związane z wypłatą odsetek oraz kar i odszkodowań:

Dział	Rozdział	Paragraf	Nazwa	Plan	Wykonanie
700	70095	4590	Kary i odszkodowania wypłacane na rzecz osób fizycznych	100 000,00	13 513,70
700	70095	4600	Kary, odszkodowania i grzywny wypłacane na rzecz osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	120 000,00	35 355,99
750	75023	4580	Pozostałe odsetki	0,00	0,83
758	75814	4680	Odsetki od nieterminowych wpłat podatku od towarów i usług (VAT)	0,00	31,00
801	80101	4580	Pozostałe odsetki	561,88	461,91
801	80110	4560	Odsetki od dotacji oraz płatności: wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości	0,03	0,03
801	80120	4580	Pozostałe odsetki	2 349,90	2 349,90
801	80120	4600	Kary, odszkodowania i grzywny wypłacane na rzecz osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	27 938,59	27 938,59
801	80130	4570	Odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu pozostałych podatków i opłat	1 366,33	1 366,33
855	85501	4560	Odsetki od dotacji oraz płatności: wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości	4 000,00	430,78
855	85502	4560	Odsetki od dotacji oraz płatności: wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości	14 000,00	7 490,22

W Informacji (str. 91-92) Prezydent wyjaśnił, że „w I półroczu 2017 roku zapłacono odsetki oraz kary i odszkodowania wypłacone na rzecz osób fizycznych i jednostek organizacyjnych m. in. wyroków sądowych dot. zwrotu części opłaty za wydanie karty pojazdu. Zapłacone odsetki od dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem lub pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości dotyczą m. in. odzyskanych, nienależnie wypłaconych ze środków budżetu państwa zasiłków i świadczeń rodzinnych, które wpływają na rachunek budżetu i są odprowadzane na rachunek dochodów Wojewody. Wypłacone kary i odszkodowania na rzecz osób fizycznych oraz osób prawnych i jednostek organizacyjnych dotyczą m. in. odszkodowań z tytułu niezapewnienia lokali socjalnych osobom uprawnionym oraz przekroczenia terminu wydania decyzji o pozwoleniu na budowę. Uregulowano również odsetki związane z przekroczeniem terminu płatności za faktury, wynikające z wyroków sądowych oraz za nieterminowe odprowadzenie podatku VAT. W przypadkach, kiedy płatności wynikały z zaniedbań pracowników, dokonane zostały przez nich wpłaty na dochody Miasta”.

9. Skład Orzekający wskazuje, iż w Informacji wystąpiły następujące nieprawidłowości i uchybienia:
1) Informacja zawiera dwie strony (o różnej treści) opatrzone numerem 121.

- 2) Występują rozbieżności pomiędzy załącznikiem Nr 1 „Realizacja dochodów budżetu na dzień 30 czerwca 2017 roku” i sprawozdaniem Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych, co przedstawia poniższa tabela:

Dział-rozdział-paragraf	Wykonanie na 30.06.2017 r. - ogółem		Różnica (2-3)	% wykonania	
	Wg zał. Nr 1 do Informacji	Wg sprawozdania Rb-27S		Wg zał. Nr 1 do Informacji	Prawidłowy wskaźnik wykonania %
1	2	3	4	5	6
754	3.749.396,97	3.755.302,72	-5.905,75	62,21	62,31
756	66.347.500,07	66.350.227,16	-2.727,09	zgodny	zgodny
756-75601	39.034,57	39.434,79	-400,22	41,09	41,51
756-75618	3.872.651,59	3.874.978,46	-2.326,87	63,01	63,05
801-80102	3.589,42	3.684,48	-95,06	69,68	71,53
851	750.280,00	750.744,60	-464,60	49,28	49,31
851-85195	654.015,43	390,00	+653.625,43	50,31	- (plan = 0,00 zł)
852-85215	28.000,00	29.532,53	-1.532,53	50,00	52,74
852-85295	534.814,76	535.064,76	-250,00	37,60	37,62
854-85401	nie wykazano żadnej kwoty	20,92	-20,92	- (plan = 0,00 zł)	- (plan = 0,00 zł)

Ponadto:

- w dz. 600 wykazano plan (ogółem) w kwocie 31.128.204,90 zł (6,87 % wykonania) zamiast 17.159.068,30 zł (12,47 % wykonania)
- w dz. 851, rozdz. 85195 wykazano plan ogółem w kwocie 1.299.969,00 zł (50,31 % wykonania) zamiast 0,00 zł (wskaźnika nie wylicza się z uwagi na zerowy plan).

Załącznik Nr 1 został sporządzony (zarówno w odniesieniu do planu, jak i wykonania) w podziale na zadania miasta i zadania powiatu, w odniesieniu do których wykazane wielkości są prawidłowe. Nieprawidłowe wielkości zostały wykazane pozycji „Ogółem”, co jest wynikiem błędnego sumowania dochodów miasta i dochodów powiatu.

- 3) W załączniku Nr 3 „Realizacja dochodów i wydatków na zadania zlecone gminie na dzień 30 czerwca 2017 roku” w części „Wydatki” w odniesieniu do dz. 855 wykazano wykonanie w kwocie 28.592.497,80 zł (59,12 % planu) zamiast 28.608.987,69 zł (59,16 %). Prawidłowa kwota wynika z sumowania wydatków w rozdziałach klasyfikacji budżetowej oraz ze sprawozdania Rb-50 o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za II kwartał 2017 roku. W wyniku ww. błędu wydatki ogółem wykazano w kwocie 29.587.767,41 zł (58,67 % planu) zamiast 29.604.257,30 zł (58,70 %). Nieprawidłowa kwota wydatków ogółem (29.587.767,41 zł) wykazana też została przy opisie zał. Nr 3 (str. 92).
- 4) Analiza załącznika Nr 10 „Przychody i koszty zakładów budżetowych na dzień 30 czerwca 2017 roku” w powiązaniu ze sprawozdaniami Rb-30S z wykonania planów finansowych samorządowych zakładów budżetowych za okres do dnia 30 czerwca roku 2017 wykazała, że w odniesieniu do Miejskiego Zakładu Zieleni i Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji wykazane w załączniku kwoty wykonania obejmują kwoty odpisów amortyzacyjnych oraz innych zwiększeń/zmniejszeń wykazane w sprawozdaniu Rb-30S (rozdz. 90017 i 92604). Nadmienić należy, że w przypadku pozostałych zakładów budżetowych (Miejski Zakład Komunikacji, Miejski Zakład Budynków Komunalnych) w sprawozdaniu Rb-30 (rozdz. 60004 i 70001) wykazano wykonanie w pozycjach dot. odpisów amortyzacyjnych oraz innych zwiększeń/zmniejszeń i wielkości te nie zostały uwzględnione w załączniku Nr 10.

- 5) W załączniku Nr 11 „Zestawienie deficytu budżetowego (nadwyżki budżetowej) oraz przychodów i rozchodów budżetu na dzień 30 czerwca 2017 roku” oraz przy opisie załącznika (str. 118-119) wykazano planowane przychody ze sprzedaży innych papierów wartościowych (§ 931) w kwocie 38.200.000,00 zł oraz z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym (§ 952) w kwocie 3.200.000,00 zł, podczas gdy w uchwale budżetowej (zał. Nr 11) ze zmianami zaplanowane zostały przychody odpowiednio w kwotach 39.200.000,00 zł i 2.200.000,00 zł.
- 6) W załączniku Nr 12 „Zadłużenie Miasta Leszna na dzień 30 czerwca 2017 roku” w odniesieniu do planowanego stanu zadłużenia na 31.12.2017 r. (171.700.000,00 zł) w tytułach zobowiązań wykazano obligacje komunalne w kwocie 168.500.000,00 zł oraz kredyt na prefinansowanie wydatków z udziałem środków z Unii Europejskiej w kwocie 3.200.000,00 zł zamiast odpowiednio w kwotach 169.500.000,00 i 2.200.000,00 zł. Prawidłowe kwoty wynikają z wyliczenia na podstawie dokumentów będących w posiadaniu Izby (uchwała budżetowa, Wieloletnia Prognoza Finansowa, sprawozdania budżetowe).
- 7) Przy opisie załącznika Nr 7/1 - Wieloletnie zadania inwestycyjne (str. 96) w odniesieniu do zdania pn. „Rozbudowa ulicy Osieckiej – drogi wojewódzkiej nr 432 w granicach miasta Leszna” wskazano, że „Zadanie realizowane jest od roku 2006 do roku 2018”, podczas gdy w wykazie przedsięwzięć (zał. Nr 2 do WPF) określono okres realizacji dla tego zadania „od 2016 do 2018”.
- 8) Przy opisie dochodów i wydatków związanych z przeciwdziałaniem alkoholizmowi i narkomanii (str. 119) wskazano, że „Wydatki na ten cel uzyskano z tytułu opłat za wydawanie zezwoleń na sprzedaż alkoholu, które zostały zrealizowane w wysokości 1.158.600,35 zł, tj. 72,41 % wielkości planowanych”. Z zestawienia dochodów budżetowych wynika, że wskazane w cytowanym tekście wielkości dotyczą dochodów a nie wydatków.

II. W Informacji o kształtowaniu się Wieloletniej Prognozy Finansowej:

1. Przedstawione zostały dane (plan wg stanu na dzień: 1.01.2017 r., 30.06.2017 r.) odnośnie: dochodów i wydatków budżetu, wyniku budżetu, przychodów i rozchodów budżetu, kwoty długu, wskaźnika zadłużenia. Z kolei z Informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2017 r. oraz ze sprawozdania Rb-Z kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wynika, że zadłużenie Miasta Leszna na dzień 30 czerwca 2017 r. wynosi 140.811.318,77 zł. Kwota ta stanowi 39,09 % planowanych dochodów. Wskazana kwota zadłużenia obejmuje zobowiązania z tytułu wyemitowanych obligacji komunalnych w wysokości 140.800.000,- zł oraz zobowiązania wymagalne w kwocie 11.318,77 zł.
2. Zamieszczono opis przebiegu realizacji przedsięwzięć ujętych w Prognozie.
3. Skład Orzekający stwierdza, co następuje:
 - 1) Przy opisie pozostałych przedsięwzięć bieżących (str. 12) w odniesieniu do zadania pn. „Program rehabilitacji seniorów mieszkańców miasta Leszna” wskazano, że na rok 2017 zaplanowano środki w wysokości „20.000,00 zł” zamiast „200.000,00 zł”. Prawidłowa kwota wynika z wykazu przedsięwzięć (zał. Nr 2 do uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Leszna na lata 2017-2028 ze zmianami).
 - 2) Przy opisie pozostałych przedsięwzięć majątkowych (str. 18-19) w odniesieniu do zadania pn. „Pomoc finansowa dla gminy Święciechowa z przeznaczeniem na budowę, przebudowę lub remont dróg na terenie gminy Święciechowa” podano, że „W I półroczu 2017 r. przekazano już Gminie Święciechowa całą zaplanowaną na 2017 rok kwotę, tj. 331.077,47 zł.”, podczas gdy z uchwały budżetowej ze zmianami oraz z Informacji z wykonania budżetu za I półrocze 2017 r. (zał. Nr 7) wynika, że na przedmiotowe zadanie planowano wydatki w kwocie 131.077,47 zł i wykonano w 100 %.
 - 3) Przy opisie przedsięwzięć majątkowych w odniesieniu do zadań wykazanych w pkt c) ppkt 2, 3, 4, 5, 6, 10, 12, 13, 14, 15 oraz w pkt d) ppkt 2, 5, 6, 7, 8, 9, 19 wskazano nieprawidłowe pozycje załącznika Nr 7/1 do Informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2017.

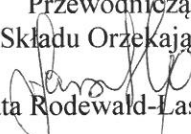
III.1. Z Informacji z przebiegu wykonania planu finansowego Miejskiej Biblioteki Publicznej, Miejskiego Biura Wystaw Artystycznych oraz Teatru Miejskiego wynika, że na dzień 30 czerwca 2017 roku Jednostki posiadały zobowiązania niewymagalne i należności (w tym wymagalne w kwocie 27.097,23 zł – Teatr). Powyższe jest zgodne ze sprawozdaniami Rb-Z - kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji i Rb-N - kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych samorządowej instytucji kultury.

Brak jest jakiegokolwiek informacji odnośnie należności i zobowiązań Miejskiego Ośrodka Kultury.

2. Wykazane w planach finansowych instytucji kultury kwoty planu i wykonania dotacji otrzymanych z budżetu Miasta Leszna są zgodne z kwotami wykazanymi w Informacji o przebiegu wykonania budżetu oraz sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego.

3

Biorąc pod uwagę całokształt dokonanych ustaleń i analiz Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

Beata Rodewald-Łaszkowska

Pouczenie: Od opinii zawartej w niniejszej uchwale służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie czternastu dni od daty doręczenia uchwały.